Quá trình lập hiến Việt Nam bước đầu được viết sử (Bài 1)

Dương Phi Anh

Một mảng đề tài lịch sử rất lớn, phức tạp nhưng vô cùng hấp dẫn những ai quan tâm tới cải cách, chính trị, luật học của Việt Nam, lâu nay gần như bị lãng quên hoặc chưa đủ tư liệu, tâm huyết, trung thực, trình độ để ghi chép, tổng hợp lại cho hậu thế, đó là: ***Lịch sử lập hiến Việt Nam.*** Thật may mắn, nhân dịp sửa đổi hiến pháp 1992 trong năm 2013, hai luật sư là: tiến sỉ sử học – thạc sỉ luật học Phan Đăng Thanh và người bạn đời là thạc sĩ sử học – thạc sĩ luật học Trương Thị Hòa, vừa kịp cho ra đời cuốn sách rất giá trị **"Lược sử lập hiến Việt Nam"**. Sách dày hơn 300 trang, trình bày chân phương, dễ hiểu; do Nhà xuất bản Thành phố Hồ Chí Minh xuất bản quý III-2013…

Đúng như hai tác giả giới thiệu và cam đoan: "Lần đầu tiên, quyển sách này trình bày đầy đủ các luồng tư tưởng lập hiến và công cuộc lập hiến ở Việt Nam từ trước đến nay… Cuốn sách "Lược sử lập hiến Việt Nam" là tài liệu lịch sử lập hiến trung thực, bổ ích, bám sát tình hình chính trị Việt Nam suốt hơn thế kỷ qua".

1. "Mỗi người một vẻ" trong nửa đầu thế kỷ XX

Hai tác giả Phan Đăng Thanh và Trương Thị Hòa được đánh giá cao với công trình nghiên cứu "Tư tưởng lập hiến Việt Nam nửa đầu thế kỷ XX" (do Nhà xuất bản Chính trị quốc gia xuất bản năm 2012). Vì vậy, để tìm hiểu đầy đủ hơn về tư tưởng lập hiến thời kỳ đầu thì người đọc nên tìm cuốn này. Cuốn sách mới "Lược sử lập hiến Việt Nam" chỉ điểm qua những sự kiện và quan điểm lập hiến chính của nhân sĩ, trí thức mà thôi, bởi nó được viết cho cả quá trình lập hiến Việt Nam.

Theo các tác giả, tư tưởng lập hiến, tư tưởng cải cách ở Việt Nam bắt đầu xuất hiện từ đầu thế kỷ XX. Trào lưu chung xây dựng chính thể của nhà nước trong giai đoạn này phân hóa thành hai xu hướng rõ rệt: Quân chủ lập hiến và Dân chủ cộng hòa. Xu hướng quân chủ lập hiến thì có: Phan Bội Châu trong những năm 1905-1906; Huỳnh Thúc Kháng lúc đầu, Bảo Đại, Phạm Quỳnh, Trần Trọng Kim. Xu hướng dân chủ cộng hòa thể hiện ở những nhà tư tưởng khác như: Phan Châu Trinh, Huỳnh Thúc Kháng từ tháng 3 năm 1945 về sau, Nguyễn Thái Học, Nguyễn An Ninh, Phan Văn Trường, Phan Anh… Trong xu hướng cộng hòa lại có hai con đường lập hiến khác nhau, trong đó dứt khoát chọn con đường cộng hòa xã hội chủ nghĩa, theo chủ nghĩa Mác-Lê nin, thì có một Nguyễn Ái Quốc – Hồ Chí Minh và Đảng Cộng sản Việt Nam. Đó là con đường lập hiến Mácxít, chỉ có một kiểu nhà nước công nông và một đảng macxít cầm quyền, tiến hành đấu tranh giai cấp, công hũu hóa tư liệu sản xuất… Còn con đường cộng hòa tư sản thì Phan Châu Trinh là người đầu tiên vận động, cổ xúy tư tưởng dân chủ tư sản ở Việt Nam. Theo quan điểm này, có nhiều mô hình tổ chức nhà nước: nghị viện chế (Phan Bội Châu, Phan Châu

Trinh, Hùynh Thúc Kháng, Phan Văn Trường…); tổng thống chế (Phan Anh, Nguyễn Tường Tam… Về tổ chức nghị viện, có người chủ trương quốc hội gồm ba viện (Phan Bội Châu), hay hai viện (Phan Châu Trinh, Việt Quốc, Việt Cách) hoặc một viện (Hồ Chí Minh và Đảng Cộng sản Việt Nam)…

Về hệ thống chính trị, có người đề cao nguyên tắc phân quyền, chế độ đa đảng (Phan Châu Trinh, Phan Văn Trường, Nguyễn Thái Học, Phan Anh, Trương Tử Anh, Dân Xã đảng…)…

Về cách thức, trình tự lập hiến cũng không hoàn toàn giống nhau. Hầu hết các nhà tư tưởng lập hiến đều quan niệm hiến pháp phải do một nghị viện thực sự đại diện cho nhân dân cả nước soạn thảo, biểu qyết trong điều kiện đất nước đã dành được độc lập thật sự (Phan Bội Châu, Phan Châu Trinh, Phan Văn Trường, Nguyễn Thái Học, Nguyễn An Ninh, Nguyễn Ái Quốc…). Nhưng cũng có người nghĩ hiến pháp có thể do chính quyền bảo hộ ban cho. Chẳng hạn Huỳnh Thúc Kháng thời kỳ làm Viện trưởng Viện Dân biểu Trung Kỳ thực lòng muốn chính quyền bảo hộ giúp xây dựng bản hiến pháp cho hai xứ Trung Kỳ và Bắc Kỳ; còn Phạm Quỳnh thì "xin Chính phủ bảo hộ giúp cho Quốc vương An Nam ban cho dân hiến pháp đó"…

Chính vì vậy, ngay từ đầu mới xuất hiện, tư tưởng lập hiến Việt Nam không ngừng đấu tranh, cải tiến để tự hoàn thiện, tồn tại và phát triển; đồng thời cũng có sự đấu tranh, cọ xát nhau quyết liệt đến mức có thể thủ tiêu, loại trừ nhau. Nhưng cuối cùng đại bộ phận hòa hợp, thỏa hiệp để trước mắt cùng đứng vào mặt trận thống nhất dân tộc, chống phong kiến, giành độc lập để xây dựng chế độ công hòa dân chủ nhân dân.

Trong các luồng tư tưởng lập hiến nửa đầu thế kỷ XX, tư tưởng của Nguyễn Ái Quốc – Hồ Chí Minh và đảng Cộng sản Việt Nam được thể hiện toàn diện hơn cả. Chính vì vậy mới dẫn dắt nhiều tầng lớp nhân dân làm nên chiến thắng của cách mạng tháng Tám 1945, xây dựng thành công bản hiến pháp đầu tiên ở Việt Nam vào tháng 11-1946, trong điều kiện đất nước vừa độc lập, chính trị còn đa nguyên, đa đảng.

Sau Cách mạng tháng tám 1945, dân tộc Việt Nam bước sang thời kỳ lịch sử mới. Trong khi đó, Pháp mặc dù thuộc phe đồng minh chiến thắng nhưng vì bị phát xít Đức giày xéo đến suy nhược. Tuy vậy, Pháp vẫn luôn thể hiện bản chất của đế quốc xâm lược. Trên đường đi cầu viện Mỹ, tướng De Gaulle tuyên bố ngày 25-8-1945: "Chúng ta sẽ trở lại Đông Dương vì chúng ta mạnh nhất"…

2. Những "mánh khóe" và sự sụp đổ của chính quyền Sài Gòn

Theo các tác giả, nếu trước đấy không lâu, khi viết cuốn **"Tư tưởng lập hiến Việt Nam nửa đầu thế kỷ XX"** khó khăn do tư liệu hiếm, phải tổng hợp nhiều nguồn, nhận định phải đúng tư tưởng của các nhà cải cách giai đoạn này thì nay viết cuốn "Lược sử lập hiến Việt Nam" khó hơn nhiều lần. Bởi lẽ, cuốn sách dàn trải trên ba giai đoạn lập hiến của Việt Nam: từ lúc sơ khai của thời kỳ thuộc địa Pháp đến nửa đầu thế kỷ XX; lúc phân chia Bắc – Nam và từ lúc thống nhất đất nước đến nay. Căn cứ vào hoàn cảnh lịch sử

lập hiến, các tác giả đã chia cuốn sách ra làm ba mục: Tư tưởng lập hiến trước cách mạng năm 1945 – Lập hiến dưới chế độ chính quyền Sài Gòn – Lập hiến dưới chế độ cách mạng ở Việt Nam. Trong đó, giai đoạn "lập hiến dưới chế độ chính quyền Sài Gòn" là giai đoạn phức tạp, khó khăn nhất cả nghĩa đen lẫn nghĩa bóng. Tuy vậy, nhiều người đánh giá thành công nhất của cuốn sách lại chính là "Mục 2" này. Bởi Mục 2 đã được viết một cách khá đầy đủ, trung thực, khách quan sự kiện và được phân tích, kiến giải một cách trung dung của nhà viết sử đích thực…

2.1 "Hiến ước tạm thời" của Quốc trưởng Bảo Đại

Sau thất bại với Chính phủ Hồ Chí Minh trong các giải pháp từ Hiệp định sơ bộ 6-3-1946 đến thỏa ước 14-9-1946, Pháp lại tiếp tục thất bại trong chính sách "chia để trị" bằng giải pháp lập Nam Kỳ quốc và Tây Kỳ (từ 1946 đến 1948). Cuối cùng, Pháp tính đến giải pháp thành lập Quốc gia Việt Nam từ chính phủ Nam kỳ tự trị, đưa Bảo Đại về chấp chính. Tính từ 1-7-1949, chế độ Quốc gia Việt Nam do Bảo Đại làm Quốc trưởng có 6 thủ tướng (tính cả việc Bảo Đại làm Quốc trưởng kiêm Thủ tướng từ 1-7-1949 đến 21-1-1950). Trong đó, Ngô Đình Diệm làm thủ tướng cuối cùng trong Chế độ Quốc gia Việt Nam do Bảo Đại làm Quốc trưởng (từ 7-7-1954 đến 26-10-1955).

Bằng hình thức văn bản pháp luật cao nhất của Quốc gia Việt Nam lúc bấy giờ, Quốc trưởng Bảo Đại ban hành cùng ngày chấp chánh đầu tiên (1-7-1949), tại Đà Lạt, hai đạo dụ căn bản về tổ chức quốc gia: Dụ số 1 về tổ chức và điều hành công quyền Việt Nam và Dụ số 2 về tổ chức công sở. Mặc dù được mệnh danh là "Dụ", văn bản này mang dáng dấp của "Hiến ước tạm thời" vì quy định tổng quát về hệ thống định chế chính trị ở trung ương (Dụ số 1) và bộ máy hành chính ở địa phương (Dụ số 2)…

2.2 Ngô Đình Diệm với Hiến pháp Đệ Nhất cộng hòa "gia đình trị"

Từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai (1939-1945), trật tự thế giới hình thành gay gắt cuộc đối đầu chủ nghĩa tư bản với XHCN, gọi là "chiến tranh lạnh". Ở Việt Nam, Mỹ từ chỗ phản đối chủ nghĩa thực dân, đã chuyển sang ủng hộ Pháp trong âm mưu chiếm lại Đông Dương. Từ gián tiếp viện trợ cho Pháp, dần dần Mỹ trực tiếp can thiệp vào Việt Nam. Ngày 7-5-1954, cứ điểm Điện Biên Phủ thất thủ, đã đánh dấu sự sụp đổ âm mưu tái chiếm Đông Dương của Pháp. Hiệp định Genève về đình chiến được ký kết vào 20-7-1954 được ký kết bởi 9 nước, tạm thời chia đôi đất nước Việt Nam…

Vì thường xuyên vắng mặt, ngày 16-6-1954, Quốc trưởng Bảo Đại ủy quyền cho Thủ tướng Ngô Đình Diệm toàn quyền dân sự và quân sự. Cũng từ đây, tranh chấp quyền lực giữa họ Ngô và các nhân vật chính trị khác do Bảo Đại hậu thuẫn liên tiếp xảy ra, dẫn tới xung đột giữa Bảo Đại với Ngô Đình Diệm. Ngày 8-5-1955, một "Hội đồng Nhân dân Cách mạng" nhóm họp ở Sài Gòn tuyên bố truất phế Bảo Đại và ủy quyền cho Ngô Đình Diệm cải tổ Chính phủ. Từ đó, nhiều cuộc biểu tình và báo chí rầm rộ đăng nhiều bài tố giác, bêu xấu Bảo Đại.

Tuy nhiên, để đảm bảo tính pháp lý của các quyết định truất phế Bảo Đại, ngày 23-10-1955, Ngô Đình Diệm tổ chức trưng cầu dân ý, yêu cầu quốc dân phúc quyết một câu hỏi do Chính phủ đặt ra: "Quốc dân có truất phế (bỏ) ông Bảo Đại và công nhận (bằng lòng) ông Ngô Đình Diệm làm Quốc trưởng Việt nam với nhiệm vụ tổ chức một chính quyền dân chủ hay không?". Kết quả cho thấy hơn 5,7 triệu phiếu tín nhiệm Ngô Đình Diệm so với hơn 63 ngàn phiếu ủng hộ Bảo Đại… Ba ngày sau, ngày 26-10-1955, Quốc trưởng Ngô Đình Diệm đọc tuyên cáo trước quốc dân thành lập nền cộng hòa và ngày này trở thành ngày Quốc khánh của chế độ Đệ Nhất Cộng hòa (1955 – 1963). Ngô Đình Diệm dần dần ép quân đội viễn chinh Pháp còn lại rút khỏi Việt Nam. Đầu 1956, chế độ Đệ Nhất Cộng hòa bắt đầu xây dựng hiến pháp, được Quốc hội chung quyết và được Tổng thống ban hành đúng kỷ niệm một năm ngày Quốc khánh (26-10-1956).

Quá trình chuẩn bị xây dựng hiến pháp, ấn định thể thức bầu cử Quốc hội lập hiến đã thể hiện rất rõ ý đồ riêng của ông Ngô Đình Diệm.

Trước hết, Quốc hội lập hiến không có đầy đủ sáng quyền lập hiến mà chỉ có nhiệm vụ nghiên cứu, thảo luận và biểu quyết một Dự án hiến pháp do Tổng thống chuyển đến dưới hình thức một thông điệp. Quốc hội được quyền đề nghị sửa đổi Dự án hiến pháp, nhưng Tổng thống cũng có quyền yêu cầu quốc hội phúc nghị những điều khoản cần sửa đổi. Trường hợp bất đồng thì sẽ được giải quyết bằng một cuộc trưng cầu dân ý. Theo Thông điệp của Tổng thống này 17-4-1956, định chế chính trị được gợi ý như sau: *1. Việt Nam là nước cộng hòa, độc lập, thống nhất và bất khả xâm phạm. 2. Công dân tự dio và bình đẳng trước pháp luật. Quốc gia phải bảo vệ gia đình và bảo đảm quyền tư hữu cơ bản. 3. Chủ quyền thuộc về toàn dân. Nguyên tắc phân quyền phải rõ ràng với sự phối hợp giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp. 4. Ngành tư pháp phải độc lập. 5. Tối cao Pháp viện phải được thiết lập để kiểm soát tính hợp hiến của luật lệ. 6. Các lực lượng kinh tế phải được hợp tác vào việc hành xử quyền hành dưới hình thức một Hội đồng Kinh tế quốc gia.*

Mặc dù tỏ ra dân chủ là vậy, nhưng thực chất ngay việc cơ cấu và bầu bán Quốc hội lập hiến vào ngày 4-3-1956 cũng đã cho thấy sự "thống trị" của chính phủ Ngô Đình Diệm thế nào. Sách "Lược sử lập hiến Việt Nam" viết: "*Các tổ chức thân chính quyền (Phong trào cách mạng quốc gia, tập đoàn công dân, Đảng Cần lao Nhân vị và Phong trào Tranh thủ tự do) đã chiếm hết 101 ghế trong 123 ghế của Quốc hội Lập hiến, nghĩa là chiếm hơn 83%. Các dân biểu khác phần nhiều cũng là thành phần có thiện cảm với Chính phủ Ngô Đình Diệm. Những dân biểu hầu hết là những người của Chính phủ. Nghe những buổi nói chuyện vận động bầu cử của các ứng cử viên dân biểu mà ngao ngán. Những ứng cử viên thân chính quyền vừa bước đến máy vi âm, chưa nói đã được hoan hô. Ứng cử viên không thân Chính phủ vừa lên máy vi âm đã bị đả đảo*".

Nhận xét chung, Hiến pháp Đệ Nhất Cộng hòa là một chế độ quyền uy nghiêng về Tổng thống rất lớn, chớm nở một chế độ độc tài cá nhân trong thực tế. Chẳng hạn, Tổng thống được quyền bổ nhiệm và cách chức các sứ thần cùng công chức cấp cao mà không cần ý kiến Quốc hội; Tổng thống được ký các sắc luật giữa hai khóa họp Quốc hội, ký sắc lệnh tuyên bố tình trạng khẩn cấp, báo động hoặc giới nghiêm… Một sự tập trung quá

mức quyền hành vào hành pháp, cùng sự thủ tiêu đối lập và sự hiện diện của một đảng chính trị duy nhất đã đưa chế độ Ngô Đình Diệm lần lần đi đến một chế độ quyền hành cá nhân áp dụng những phương tiện chuyên chế. Cơ cấu chính quyền ở những vị trí chủ chốt, thực quyền do dòng họ hoặc người thân tín với Tổng thống Ngô đình Diệm nắm giữ…

Nguồn: https://hienphap.wordpress.com/2013/11/23/qua-trinh-lap-hien-viet-nam-buoc-dau-duoc-viet-su-bai-1-duong-phi-anh/